



UOHSX00B39MN

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0076/2018/VZ-12328/2018/521/RŠu

Brno: 24. dubna 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 26. 2. 2018 na návrh z téhož dne, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město,
- navrhovatel – TESCO SW a.s., IČO 25892533, se sídlem tř. Kosmonautů 1288/1, Hodolany, 779 00 Olomouc,

ve věci přezkoumání úkonů cit. zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „IDM – IDENTITY MANAGEMENT“ v jednacím řízení s uveřejněním, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 11. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 11. 2017 pod ev. č. zakázky Z2017-030745, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 4. 11. 2017 pod ev. č. 2017/S 212-440441,

rozhodl takto:

I.

Zadavatel – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město – **nedodržel** při zadávání veřejné zakázky „IDM – IDENTITY MANAGEMENT“ v jednacím řízení s uveřejněním, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne

1. 11. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 11. 2017 pod ev. č. zakázky Z2017-030745, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 4. 11. 2017 pod ev. č. 2017/S 212-440441, **pravidla stanovená v ustanovení § 48 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, když rozhodnutím ze dne 15. 1. 2018 vyloučil navrhovatele – TESCO SW a.s., IČO 25892533, se sídlem tř. Kosmonautů 1288/1, Hodolany, 779 00 Olomouc – dle § 48 odst. 2 písm. a) cit. zákona ze zadávacího řízení na cit. veřejnou zakázku z důvodu, že neprokázal splnění kritérií technické kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b), c) a d) cit. zákona stanovených v bodu 7.3.1. zadávací dokumentace (předložení seznamu významných služeb realizovaných dodavatelem) a 7.3.2. zadávací dokumentace (předložení seznamu techniků, kteří se budou podílet na plnění cit. veřejné zakázky), **aniž by cit. rozhodnutí o vyloučení mělo oporu v zadávacích podmínkách**, když důvodem pro vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení byla skutečnost, že splnění kritérií technické kvalifikace neprokazoval referenčními zakázkami souvisejícími se samostatným informačním systémem identity managementu, resp. že nepředložil certifikát na samostatný informační systém identity managementu, aniž by však takový požadavek byl v zadávacích podmínkách stanoven, **čímž zároveň nedodržel zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 cit. zákona, přičemž postup zadavatele mohl ovlivnit výběr dodavatele a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.****

II.

Jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město – uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže **podle § 263 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ruší „Rozhodnutí zadavatele o vyloučení účastníka ze zadávacího řízení“ ze dne 15. 1. 2018**, kterým cit. zadavatel vyloučil navrhovatele – TESCO SW a.s., IČO 25892533, se sídlem tř. Kosmonautů 1288/1, Hodolany, 779 00 Olomouc – ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku „IDM – IDENTITY MANAGEMENT“ zadávanou v jednacím řízení s uveřejněním, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 11. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 11. 2017 pod ev. č. zakázky Z2017-030745, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 4. 11. 2017 pod ev. č. 2017/S 212-440441.

III.

Zadavateli – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město – **se podle § 263 odst. 8 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, až do pravomocného skončení správního řízení vedeného Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže pod sp. zn. S0076/2018/VZ** ve věci návrhu navrhovatele – TESCO SW a.s., IČO 25892533, se sídlem tř. Kosmonautů 1288/1, Hodolany, 779 00 Olomouc – ze dne 26. 2. 2018 na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele **ukládá zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku „IDM – IDENTITY MANAGEMENT“** zadávanou v jednacím řízení s uveřejněním, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 11. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 11. 2017 pod ev.

č. zakázky Z2017-030745, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 4. 11. 2017 pod ev. č. 2017/S 212-440441.

IV.

Podle § 266 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 170/2016 sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, se zadavateli – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město – ukládá povinnost

uhradit náklady řízení ve výši 30 000,- Kč (třicet tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město (dále jen „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), dne 1. 11. 2017 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění jednacích řízení s uveřejněním za účelem zadání veřejné zakázky „IDM – IDENTITY MANAGEMENT“, přičemž toto oznámení bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 6. 11. 2017 pod ev. č. zakázky Z2017-030745 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 4. 11. 2017 pod ev. č. 2017/S 212-440441 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Předmět veřejné zakázky vymezil zadavatel v bodě 2. „Informace o předmětu veřejné zakázky“ zadávací dokumentace ze dne 24. 10. 2017 (dále jen „zadávací dokumentace“), kde v bodě 2.2 uvedl, že: *„Předmětem plnění veřejné zakázky je softwarové zpracování a zajištění informačního systému identity managementu na řízení a správu identit. Předmět plnění veřejné zakázky je blíže specifikován v přílohách č. 1,2,3,5 této zadávací dokumentace.“*
3. V bodě 4.1. zadávací dokumentace zadavatel konstatuje, že: *„Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky zadavatel neuvádí.“*
4. Z Protokolu z otevírání žádostí o účast ze dne 4. 12. 2017 je patrné, že zadavatel obdržel celkem tři žádosti o účast v zadávacím řízení, a to od společností BCV solutions s.r.o., IČO 28360851, se sídlem 7. května 1168/70, Chodov, 149 00 Praha 4 (dále jen „BCV solutions s.r.o.“), AMI Praha a.s., IČO 25715909, se sídlem Hanusova 826/29, 140 00 Praha 4 (dále jen „AMI Praha a.s.“) a TESCO SW a.s., IČO 25892533, se sídlem tř. Kosmonautů 1288/1, Hodolany, 779 00 Olomouc (dále jen „navrhovatel“).
5. Dne 11. 12. 2017 zadavatel vyzval navrhovatele dle § 46 zákona k doplnění nabídky, a to z důvodu, že nesplňuje požadavky zadavatele na technickou kvalifikaci.

6. Dne 15. 1. 2018 zadavatel rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení (dále jen „rozhodnutí o vyloučení“) s odůvodněním, že nabídka navrhovatele i po jejím písemném vysvětlení nevyhovuje požadavkům zadavatele na technickou kvalifikaci.
7. Z protokolu o otevírání předběžných nabídek ze dne 22. 2. 2018 je zřejmé, že zadavatel obdržel dvě předběžné nabídky na základě výzvy k předložení předběžné nabídky ze dne 15. 1. 2018, a to od společností AMI Praha a.s. a BCV solutions s.r.o.
8. Dne 1. 2. 2018 obdržel zadavatel prostřednictvím datové schránky námitky navrhovatele ze dne 31. 1. 2018 proti rozhodnutí o vyloučení (dále jen „námitky“). Námitkám navrhovatele zadavatel rozhodnutím ze dne 16. 2. 2018 (dále jen „rozhodnutí o námitkách“), které bylo navrhovateli doručeno téhož dne, nevyhověl.
9. Vzhledem k tomu, že se navrhovatel s rozhodnutím o námitkách neztotožnil, podal dne 26. 2. 2018 k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z téhož dne (dále jen „návrh“).

II. OBSAH NÁVRHU

10. Navrhovatel v návrhu uvádí, že rozhodnutí o vyloučení je nezákonné, neboť nebyly splněny podmínky pro vyloučení navrhovatele, je v rozporu se zásadou zákazu diskriminace a je rovněž nepřezkoumatelné. Zadavatel se dle navrhovatele dostatečně nezabýval vysvětlením a námitkami navrhovatele, což vedlo k vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení. Navrhovatel uvádí, že: *„nabízené softwarové zpracování a zajištění informačního systému identity managementu na řízení a správu identit IDM v pojetí předložených referenčních služeb Navrhovatele je schopno samostatného IDM řešení a je vyhovující k požadavkům Zadavatele v zadávací dokumentaci, stejně tak dosahuje kvalit řešení, které Zadavatel vznesl dodatečně, a to až v reakci nad Navrhovatelem předložené referenční zakázky a námitky.“*
11. Navrhovatel v návrhu rekapituluje postupně všechny kroky, které předcházely podání návrhu na zahájení správního řízení, a dále také rozebírá požadavky zadavatele na předložení referenčních služeb stanovených v zadávací dokumentaci ve vztahu k předloženým referenčním službám navrhovatele. Navrhovatel několikrát akcentuje netransparentnost rozhodnutí o vyloučení a uvádí, že: *„Zadavatel jen naprosto obecně a bez jakéhokoliv odůvodnění uvádí, že kvalifikace je prokazována pouze odkazem na modul, který je vždy obsažen v jiném informačním systému, který nesouvisí s identity managementem, (...). Jakkoliv Navrhovatel v Odpovědi uvedl, proč jím doložené referenční služby i certifikace požadavky Zadávací dokumentace splňují, Zadavatel se podaným vysvětlením vůbec nezabýval a v Rozhodnutí o vyloučení uvedl jen, že uchazečem podané vysvětlení ,nepovažuje za relevantní‘.“* V návaznosti na výše uvedené pak navrhovatel dodává, že mu není zřejmé, z jakého důvodu nepovažuje zadavatel jeho vysvětlení za relevantní, ani proč byly doložené referenční služby posouzeny jako nevyhovující kvalifikačním požadavkům zadavatele, aniž by se zadavatel zabýval podstatou těchto služeb. Navrhovatel dále uvádí, že *„zadavatel se tedy v souvislosti s vyloučením Navrhovatele ani jednou nezabýval tím, jaká je podstata referenčních služeb, nevyložil, v čem konkrétně neodpovídají požadavkům Zadávací dokumentace, a nijak se nevypořádal s vyjádřeními Navrhovatele ani s Čestnými prohlášeními, která naopak soulad s požadavky Zadávací dokumentace jednoznačně potvrzují; svůj postup opírá jen o nic neříkající formulace, že ,libovolný systém nelze*

považovat za vysoce specializovaný systém', resp. že za ,specializovaný systém' nelze považovat ,pouhý modul'. Takový postup je naprosto netransparentní a nepřezkoumatelný.“

12. Navrhovatel rovněž uvádí, že zadavatel uvádí tři důvody pro jeho vyloučení ze zadávacího řízení, přičemž věcně se jedná pouze o jeden, a sice že řešení identity managementu (dále jen „IDM“), které bylo zadavateli navrhovatelem předloženo jako referenční služba, podle zadavatele nepředstavuje informační systém, ale pouze modul. K tomu navrhovatel dodává, že požadavek na prokázání technické kvalifikace spočíval v doložení referenčních služeb v oblasti IDM, nikoli systému IDM. Navrhovatel pak doplňuje, že zadavatel za použití jazykového výkladu odmítl přijmout řešení navrhovatele, aniž by fakticky zkoumal softwarové zpracování předložené navrhovatelem a shledal nabízené řešení navrhovatele za: *„nestandardní a nežádoucí modul, jakožto součásti agendového systému', a tím Navrhovateli vzal možnost pokračování v zadávacím řízení“*.
13. Ve vztahu k navrhovatelem předloženým referenčním službám pak navrhovatel uvádí, že systém IDM dodaný v jejich rámci splňuje veškeré požadavky zadávací dokumentace, neboť se jedná o službu realizovanou v oblasti IDM, jejímž předmětem je návrh, dodávka a nasazení IDM, resp. podpora, údržba, vývoj či rozvoj těchto služeb, zpracovává více než 20 000 fyzických identit, je ve finančním objemu minimálně 3 000 000,- Kč bez DPH za dodávku a 500 000,- Kč bez DPH za provoz a je realizována na IDM produktu, který navrhovatel nabízí v tomto zadávacím řízení.
14. Navrhovatel pak ve vztahu k čl. 7.3.2. zadávací dokumentace poukazuje, že u osob na pozici „Solution Architect“ byl vyžadován certifikát na nástroj IDM, přičemž navrhovatel doložil certifikát na IDM produkt FaMa+ ITSM, což zadavatel v rozhodnutí o vyloučení komentoval slovy: *„ (...) tento produkt není plnohodnotným informačním systémem identity managementu, ale produktem typu ServiceDesk“*.
15. Na základě výše uvedených skutečností navrhovatel navrhuje Úřadu, aby zrušil rozhodnutí o vyloučení.

III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

16. Úřad obdržel návrh dne 26. 2. 2018 a tímto dnem bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele.
17. Účastníky správního řízení podle § 256 zákona jsou:
 - zadavatel,
 - navrhovatel.
18. Zahájení správního řízení oznámil Úřad jeho účastníkům přípisem č. j. ÚOHS-S0076/2018/VZ-06013/2018/521/RŠu ze dne 28. 2. 2018.
19. Dne 8. 3. 2018 obdržel Úřad prostřednictvím datové schránky vyjádření zadavatele ze dne 7. 3. 2018 a zadávací dokumentaci.

Vyjádření zadavatele

20. Zadavatel ve svém vyjádření ze dne 8. 3. 2018 vyslovuje přesvědčení, že navrhovatel neprokázal splnění technické kvalifikace podle § 79 odst. 2 písm. b) zákona. Zadavatel trvá na

tom, že v předložených referencích navrhovatel prokazuje požadavek na podporu, údržbu a rozvoj informačního systému IDM pouze odkazem na modul, který je obsažen v jiném informačním systému s IDM nesouvisícím.

21. K prokázání technické kvalifikace podle § 79 odst. 2 písm. d) zákona pak zadavatel uvádí, že ani v tomto případě nepovažuje požadavek za splněný, neboť ani u jedné osoby na pozici „Solution Architect“ navrhovatel nedoložil certifikát na nástroj IDM, nýbrž na produkt FaMa+ ITSM, což z pohledu zadavatele nelze akceptovat, jelikož se nejedná o produkt, který by byl „plnohodnotným informačním systémem identity managementu“, ale o produkt typu ServiceDesk.
22. Zadavatel následně shrnuje jednotlivé kroky, jež nastaly před podáním návrhu na zahájení správního řízení, a trvá na tom, že navrhovatel neprokázal splnění technické kvalifikace, neboť „*libovolný systém nelze považovat za vysoce specializovaný systém Identity managementu. Agendovým systémem na správu veřejných zakázek nebo service deskem nelze prokázat poskytnutí významné služby Identity managementu (...)*“
23. Dále se zadavatel zaměřuje na jednotlivé body návrhu a uvádí, v čem spatřuje rozpor. K referenci č. 1 – Aplikace MS2014+ zadavatel uvádí, že:

„ - navrhovatel v žádosti o účast uvádí, že v rámci pořízení aplikace MS2014+ byl implementován (tzn. navržen, dodán a nasazen) modul, co by součástí projektu MS2014+;

- v odpovědi na žádost Zadavatele o doplnění jeho žádosti o účast Navrhovatel uvádí, že v rámci informačního systému MS2014+ bylo dodáno několik samostatných produktů;

- v Námitkách Navrhovatel uvádí, že byl dodán produkt Fama + ITSM.“

Zadavatel k tomu konstatuje, že navrhovatel prokazuje splnění technické kvalifikace vždy jiným „termínem“, tzn. aplikací systému, projektu, což považuje za netransparentní, nadto je technická kvalifikace prokazována prostřednictvím produktu FaMa+ ITSM, který však navrhovatel v žádosti o účast ani v jejím doplnění neuvádí. Zadavatel několikrát akcentuje, že aplikace MS2014+ nijak nesouvisí s IDM a že se nejedná o jeden produkt, nýbrž o několik různých produktů a zadavatel je tak přesvědčen, že technická kvalifikace nebyla splněna co do rozsahu ani obsahu předmětu plnění, neboť produkty typu Oracle DMS, Oracle BI, Monit 14+ nesouvisí s IDM.

K referenci č. 2 – NEN a referenci č. 3 – Aplikace Informační systém OLB zadavatel konstatuje, že navrhovatel má snahu prokázat zajištění komplexního informačního systému IDM implementací modulu v rámci informačního systému NEN, který nijak s IDM nesouvisí. Prokázání kvalifikace tak považuje za netransparentní, nedostatečné a dodává, že požadavek na splnění technické kvalifikace nelze splnit implementací modulu, co by součástí informačního systému, jenž s IDM nesouvisí.

24. Zadavatel následně upozorňuje, že při posuzování splnění technické kvalifikace na poskytnutí významných služeb neposuzoval produkt FaMa+ ITSM, jelikož tento produkt jako významná služba uveden nebyl. Poukazuje na to, že navrhovatel se pouze odkazoval na dodávku systémů NEN, MS2014+ a Informační systém OLB. Dále pak zadavatel konstatuje, že neposuzoval standardy softwarového řešení navrhovatele, ale pouze splnění technické kvalifikace, nikoliv splnění technických parametrů dle přílohy č. 1 – Detailní technická specifikace zadávací dokumentace.

25. Zadavatel dále uvádí, že v zadávací dokumentaci bylo jednoznačně stanoveno, že požaduje jeden systém nebo jeden nástroj, nikoliv soubory produktů, nástrojů nebo systémů a následně vyjadřuje své přesvědčení, že v zadávací dokumentaci konkrétně specifikoval požadavky, které musí účastník splnit, a tyto byly zcela v souladu s ustanovením § 6 zákona. Zadavatel dále odkazuje na své odůvodnění v rozhodnutí o vyloučení a v rozhodnutí o námitkách a dodává, že tato odůvodnění rozšířil pouze proto, aby prokázal schopnost své rozhodnutí řádně zdůvodnit, a je přesvědčen, že důvod pro vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení byl zcela zřejmý již z předchozích odůvodnění daných rozhodnutí.
26. V závěru pak zadavatel uvádí, že pokud by akceptoval navrhovatelem předkládané referenční služby, „*připustil by tímto svým jednáním možnost precedentního jednání, kdy by bylo možné splnit požadovanou technickou kvalifikaci jakýmkoliv systémem, bez ohledu na jeho účel a funkci, pouhým odkazem na to, že obsahují modul tyto požadavky splňující.*“.

Další průběh správního řízení

27. Dne 9. 3. 2018 obdržel Úřad dokumentaci o zadávacím řízení v listinné podobě, která však nebyla kompletní, a proto Úřad usnesením č. j. ÚOHS-S0076/2018/VZ-07690/2018/521/RŠu ze dne 14. 3. 2018 určil zadavateli dodatečnou lhůtu pět dnů k provedení úkonu – doručení dokumentace o zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku.
28. Dne 19. 3. 2018 obdržel Úřad zbývající část dokumentace o zadávacím řízení.
29. Úřad zadavateli usnesením č. j. ÚOHS-S0076/2018/VZ-08849/2018/521/RŠu ze dne 22. 3. 2018 určil lhůtu k provedení úkonu – podání informace o dalších úkonech, které zadavatel provede v šetřeném zadávacím řízení v průběhu správního řízení, a zaslání příslušné dokumentace o zadávacím řízení pořízené v souvislosti s provedenými úkony.
30. Úřad účastníkům správního řízení usnesením č. j. ÚOHS-S0076/2018/VZ-11046/2018/521/RŠu ze dne 13. 4. 2018 stanovil lhůtu, ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
31. Dne 17. 4. 2018 umožnil Úřad navrhovateli nahlédnout do správního spisu vedeného pod sp. zn. S0076/2018/VZ.
32. Dne 20. 4. 2018 obdržel Úřad sdělení zadavatele ze dne 19. 4. 2018, ve kterém konstatuje, „*že k podkladům rozhodnutí nebude zasílat žádné další vyjádření a v plném rozsahu odkazuje na své již zasláné vyjádření k návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele ze dne 8.3.2018.*“.
33. Dne 20. 4. 2018 Úřad obdržel žádost navrhovatele o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům, kterou Úřad neshledal důvodnou, přičemž o této skutečnosti vyrozuměl navrhovatele přípisem č. j. ÚOHS-S0076/2018/VZ-12083/2018/521/RŠu ze dne 24. 4. 2018.
34. Dne 20. 4. 2018 obdržel Úřad prostřednictvím datové schránky vyjádření navrhovatele k podkladům rozhodnutí a následně téhož dne i jeho aktualizovanou verzi.

Vyjádření navrhovatele k podkladům rozhodnutí ze dne 20. 4. 2018

35. Navrhovatel ve svém vyjádření uvádí, že požadavek na referenční služby představující „komplexní informační systém“, resp. „plnohodnotný informační systém“ IDM, který nemůže být „pouhým modulem“, považuje za nezákonný. Navrhovatel dále poukazuje, že v zadávací

dokumentaci bylo jednoznačně stanoveno, že mají být předloženy referenční služby týkající se služeb v oblasti IDM, nikoliv že se má jednat o služby týkající komplexního informačního systému IDM. Navrhovatel následně nerozporuje, že předmětem plnění dané veřejné zakázky je „jeden nástroj“, přičemž však upozorňuje, že požadavek na referenční služby byl jednoznačně vymezen jako služby „v oblasti identity managementu“. Dále uvádí, že zadavatel tak byl povinen posoudit, zda navrhovatelem předložené referenční služby odpovídají požadavkům zadávací dokumentace. Navrhovatel akcentuje, že postup zadavatele při posouzení navrhovatelem předložených referenčních služeb byl nepřezkoumatelný, zejména z toho důvodu, že se nezabýval skutečným rozsahem ani obsahem předmětu plnění předložených referenčních zakázek.

36. K architektuře ICT řešení navrhovatel upřesňuje, *„že MS2014+ je komplexní informační systém, který se skládá z několika samostatných aplikací (produktů), které jsou vzájemně propojeny do funkčního informačního systému. Podobně jako je pro oblast datového skladu (DWH) a business intelligence (BI) použit produkt Oracle BI, (...), tak pro oblast správy identit je použit produkt FAMA+ ITSM, jehož součástí je modul pro správu identit. (...) se jedná o samostatný produkt, který lze implementovat v rámci jiných informačních systémů, třeba IS SŽDC.“* Navrhovatel pak objasňuje, že na trhu existují obdobné situace, *„kdy je komplexní informační systém tvořen kombinací samostatných produktů, které jsou vzájemně integrovány do výsledného řešení“*, příkladem pak uvádí zajištění informačního systému IS Datové schránky a zakázky pro krajské úřady na vnitřní integraci. Navrhovatel dále konstatuje, že na MS2014+ nelze nahlížet jako na jednu aplikaci, nýbrž jako na komplexní informační systém úřadu, který je složen z několika standardních SW produktů, u kterých je třeba centrálně řídit správu identit v jednotlivých SW produktech, čímž se jedná o plnohodnotné procesy IDM. Navrhovatel přikládá tabulku zachycující přehled SW produktů, které jsou napojeny na IDM a doplňuje, že všechny v tabulce uvedené *„reference se týkají zavedení komplexního IDM systému a nejedná se o správu identit v rámci jedné aplikace tak, jak tvrdí Zadavatel.“* Ve vztahu k předloženým referenčním službám navrhovatel uvádí, že je irelevantní, zda další produkty dodané v rámci MS2014+, resp. zda účel NEN či OLB *„nijak nesouvisí s identity managementem“*, rozhodující je funkcionality modulu IDM, kterou se však zadavatel nezabýval.
37. Navrhovatel dále konstatuje, že veškeré dosud uvedené závěry se bez dalšího vztahují i k doložení certifikace na nástroj IDM u techniků na pozici „Solution Architect“ a dodává, že v této souvislosti je postup zadavatele *„ještě absurdnější, neboť odmítá přijmout certifikaci, která je širší, než jakou vyžaduje, jakkoliv je v ní jeho požadavek zahrnut“*.
38. Závěrem navrhovatel doplňuje, že ve svém vyjádření nevedl nic, co by rozporovalo tvrzení obsažená v návrhu, a proto na předloženém návrhu v plném rozsahu setrvává.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

39. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména obsahu dokumentace o zadávacím řízení a vyjádření účastníků řízení, konstatuje, že zadavatel nedodržel pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K právnímu postavení zadavatele

40. Před zkoumáním samotného postupu zadavatele Úřad nejprve ověřil postavení zadavatele ve smyslu § 4 zákona.
41. Ustanovení § 4 zákona definuje zadavatele veřejné zakázky, přičemž z odst. 1 písm. e) citovaného ustanovení vyplývá, že veřejným zadavatelem je jiná právnická osoba, pokud
1. byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
 2. jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.
42. Činnost Správy železniční dopravní cesty, státní organizace, upravuje zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Z § 21 odst. 1 cit. zákona vyplývá, že státní organizace Správa železniční dopravní cesty provozuje dopravní cestu ve veřejném zájmu, přičemž jak vyplývá z výroční zprávy zadavatele za rok 2016 dostupné na webových stránkách zadavatele, (<http://www.szdc.cz/vyhledavani.html?q=v%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD+zpr%C3%A1va>) zajišťuje její provozuschopnost, údržbu, modernizaci a rozvoj. Z cit. výroční zprávy rovněž plyne, že potřeby veřejného zájmu, za jejichž účelem byl zadavatel zřízen, nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, neboť zadavatel neprovozuje svoji činnost za jinak běžných tržních podmínek, jelikož stát (prostřednictvím státních organizačních složek) či Státní fond dopravní infrastruktury finančně přispívají na výkon této činnosti. Správu železniční dopravní cesty, státní organizaci, je tak třeba pokládat za zadavatele ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) zákona.
43. S ohledem na to, že zadavatel dne 1. 11. 2017 zahájil odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění předmětné zadávací řízení, nemůže být v daném případě ostatně sporu o jeho povinnosti ve vztahu k předmětné veřejné zakázce dodržovat zákon, a to už jen s ohledem na znění ust. § 4 odst. 4, resp. odst. 5 zákona.

Relevantní ustanovení zákona

44. Podle § 6 odst. 1 zákona musí zadavatel při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
45. Podle § 46 odst. 1 zákona zadavatel může pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady vzorky nebo modely. Zadavatel může tuto žádost učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání.
46. Dle § 48 odst. 1 zákona může zadavatel vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze z důvodů stanovených tímto zákonem, a to kdykoliv v průběhu zadávacího řízení.
47. Dle § 48 odst. 2 zákona zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud údaje, doklady, vzorky nebo modely předložené účastníkem zadávacího řízení

- a) nesplňují zadávací podmínky nebo je účastník zadávacího řízení ve stanovené lhůtě nedoložil,
 - b) nebyly účastníkem zadávacího řízení objasněny nebo doplněny na základě žádosti podle § 46, nebo
 - c) neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohou mít vliv na posouzení podmínek účasti nebo na naplnění kritérií hodnocení.
48. Podle § 79 odst. 1 zákona zadavatel stanoví kritéria technické kvalifikace za účelem prokázání lidských zdrojů, technických zdrojů nebo odborných schopností a zkušeností nezbytných pro plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě. Zadavatel může považovat technickou kvalifikaci za neprokázanou, pokud prokáže, že dodavatel má protichůdné zájmy, které by mohly negativně ovlivnit plnění veřejné zakázky.
49. Podle § 79 odst. 2 písm. b) zákona může zadavatel k prokázání technické kvalifikace požadovat seznam významných dodávek nebo významných služeb poskytnutých za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny a doby jejich poskytnutí a identifikace objednatele; zadavatel může stanovit, že budou zohledněny doklady i za dobu delší než poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže,
50. Podle § 79 odst. 2 písm. c) zákona může zadavatel k prokázání technické kvalifikace požadovat seznam techniků nebo technických útvarů, které se budou podílet na plnění veřejné zakázky, a to zejména těch, které zajišťují kontrolu kvality nebo budou provádět stavební práce, bez ohledu na to, zda jde o zaměstnance dodavatele nebo osoby v jiném vztahu k dodavateli.
51. Podle § 79 odst. 2 písm. d) zákona může zadavatel k prokázání technické kvalifikace požadovat osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci vztahující se k požadovaným dodávkám, službám nebo stavebním pracem, a to jak ve vztahu k fyzickým osobám, které mohou dodávky, služby nebo stavební práce poskytovat, tak ve vztahu k jejich vedoucím pracovníkům.

Skutečnosti zjištěné z dokumentace o zadávacím řízení

52. Zadavatel vymezil předmět plnění veřejné zakázky v bodě 2.2 zadávací dokumentace, kde mj. uvádí, že „*[p]ředmětem plnění veřejné zakázky je softwarové zpracování a zajištění informačního systému identity managementu na řízení a správu identit. (...)*“.
53. Zadavatel následně v bodě 2.3 „Účel zadávání veřejné zakázky“ zadávací dokumentace popisuje základní účel veřejné zakázky, kterým je: „*nasazení nástroje pro správu a řízení identit, které přistupují k jakýmkoliv prostředkům SŽDC (...)*.“ a dále vymezuje rozsah předmětu veřejné zakázky následovně:
- „*2.4.1. Softwarové zpracování a zajištění informačního systému identity managementu na řízení a správu identit.*
 - *2.4.2. Přizpůsobení díla dle požadavků SŽDC s ohledem na zavedené principy a postupy ve společnosti. Zadavatel klade vysoký důraz na přizpůsobení díla dle již zavedených principů a postupů ve společnosti, protože s ohledem na velikost společnosti a velký počet aktiv není možné tyto principy a postupy zásadně měnit.*

Jedná se především o principy a postupy, které společnost využívá ke správě životního cyklu identit.

- *2.4.3. Zpracování základních business rolí, vycházejících z již existujících poloautomatických procesů ve společnosti zavedených, s návazností na připojované systémy.*
- *2.4.4. Připojení až 20 vybraných aktiv společnosti, resp. koncových systémů a zpracování automatických procesů, které skrze business role řídí autorizaci v koncových systémech.*
- *2.4.5. Provozní podpora, údržba a rozvoj po dobu 24 měsíců od akceptace díla.*
- *2.4.6. Předmět plnění veřejné zakázky musí splňovat požadavky na technické zadání uvedené v příloze č. 1 této ZD. Nesplnění jednotlivých bodů Technické specifikace dle přílohy č. 1 ZD může mít za důsledek vyřazení nabídky a následné vyloučení účastníka ze zadávacího řízení.“*

54. Zadavatel pak v bodě 2.6. zadávací dokumentace uvádí, že předmět plnění uvedený v čl. 2.4.1., 2.4.2., 2.4.3. a 2.4.4. zadávací dokumentace považuje za významnou činnost, a proto musí být plněna přímo vybraným dodavatelem, což platí i pro příslušnou část kvalifikace vztahující se k vymezenému předmětu plnění, kterou nelze prokázat prostřednictvím jiných osob.

55. V bodě 7.3. „Technická kvalifikace dle § 79 odst. (2) zákona“ zadávací dokumentace zadavatel uvádí požadavky na prokázání technické kvalifikace, kdy ve vztahu k čl. 2.4.1., 2.4.2. 2.4.3. a 2.4.4. zadávací dokumentace požaduje v bodu 7.3.1. zadávací dokumentace předložení seznamu následujících významných služeb:

- *„minimálně tři významných referenčních služeb realizovaných vybraným dodavatelem v oblasti identity managementu v posledních 3 letech, přičemž:*
 - *obsahem plnění všech referenčních služeb musí být návrh, dodávka a nasazení identity managementu;*
 - *každá referenční služba se musí týkat identity management systému zpracovávajícího minimálně 5000 fyzických identit;*
 - *minimálně jedna referenční služba se musí týkat identity management systému zpracovávajícího minimálně 20000 fyzických identit;*
 - *každá referenční služba musí být ve finančním objemu minimálně 500 000 Kč bez DPH;*
 - *minimálně jedna referenční služba musí být ve finančním objemu minimálně 3 000 000 Kč bez DPH;*
 - *minimálně jedna referenční služba musí být realizována na IDM produktu, kterou vybraný dodavatel nabízí v tomto zadávacím řízení.“*

56. V tomtéž bodě zadávací dokumentace zadavatel ve vztahu k čl. 2.4.5. a 2.4.6. zadávací dokumentace požaduje předložení seznamu následujících významných služeb:

- „*minimálně dvou významných referenčních služeb realizovaných vybraným dodavatelem v oblasti identity managementu v posledních 3 letech, přičemž:*
 - *obsahem plnění všech referenčních služeb musí být podpora, údržba, vývoj či rozvoj služeb identity managementu,*
 - *každá referenční služba se musí týkat identity management systému zpracovávajícího minimálně 5000 fyzických identit.*
 - *každá referenční služba musí být ve finančním objemu minimálně 500 000 Kč bez DPH.*
 - *minimálně jedna referenční služba musí být realizována na IDM produktu, kterou účastník nabízí v tomto zadávacím řízení.“*
57. V bodě 7.3.2. zadávací dokumentace zadavatel požaduje předložení seznamu techniků, jež se budou podílet na plnění veřejné zakázky. Ve vztahu k č. 2.4.1., 2.4.2., 2.4.3. a 2.4.4. zadávací dokumentace zadavatel po dodavateli mj. požaduje:
- „*[m]inimálně dva Solution Architect se znalostí českého jazyka, a to slovem i písmem, přičemž každý z nich musí splňovat:*
 - *certifikace na nástroj Identity Managementu ne starší 3 let;*
 - *ukončené VŠ vzdělání magisterského nebo jiného minimálně rovnocenného stupně;*
 - *minimálně 3 roky zkušeností s návrhem architektury Identity managementu;*
 - *praxe v oboru minimálně 6 let.“*
58. Zadavatel požádal dne 11. 12. 2017 navrhovatele dle § 46 zákona o doplnění předložené nabídky (dále jen „žádost o doplnění nabídky“), kde vyjadřuje své přesvědčení, že předložené reference (Projekt MS2014+, Národní elektronický nástroj a Informační systém OLB) nevyhovují požadavkům na prokázání technické kvalifikace stanoveným v zadávacích podmínkách, neboť prokázání splnění zpracování a zajištění informačního systému IDM je provedeno pouze odkazem na modul, který je součástí jiného informačního systému s IDM nesouvisejícího. Zadavatel konstatuje, že „*[p]rodukt identity managementu co by modul aplikace MS2014+ nesouvisí s identity managementem a není samostatný informační systém.“* Stejně tak reaguje zadavatel ve vztahu k předloženým referencím na podporu, údržbu a rozvoj informačního systému, kde poukazuje na prokázání kritéria technické kvalifikace pouze odkazem na modul, nikoliv na informační systém IDM. Závěrem zadavatel žádá o předložení certifikátu na nástroj IDM pro osoby na pozici „Solution Architect“, neboť navrhovatel prokazoval splnění kritéria technické kvalifikace předložením certifikátu na produkt FaMa+ ITSM, přičemž se dle zadavatelova tvrzení nejedná o plnohodnotný informační systém IDM.
59. Dne 14. 12. 2017 navrhovatel doručil zadavateli odpověď na žádost o doplnění nabídky, jejíž obsah Úřad shrnuje následovně. Navrhovatel uvádí, že informační systém MS2014+ je složen z několika produktů a každý tento produkt má jeden nebo více modulů. Modul IDM netvoří součást aplikace MS2014+, nýbrž produktu na řízení IT služeb FaMa+ ITSM. Navrhovatel dále

objasňuje, že: „[p]rodukt FAMA + ITSM se v souladu s ITIL přístupem věnuje řízení IT služeb. Jeden z procesů Service Operations dle mezinárodního standardu ITIL je ‚Access and Identity Management‘, což je jiné pojmenování pro IdM.“. Navrhovatel uvádí, že je tedy logické a oprávněné integrovat modul IDM s ostatními moduly na řízení ICT služeb do komplexního řešení, neboť je tím díky této integraci dosaženo vyšší přidané hodnoty než u samostatně stojícího produktu IDM. Navrhovatel dále poukazuje, že jím předložený produkt FaMa+ ITSM je navržen tak, aby v případě, že zákazník požaduje pouze řízení přístupu a identit, zaplatil pouze za licenci modulu IDM a jedná se o plnohodnotný nástroj, který odpovídá požadavkům zadávací dokumentace. K předloženému certifikátu na nástroj IDM u osob na pozici „Solution Architect“ pak navrhovatel dodává, že z veřejně dostupných zdrojů plyne, že řízení identit patří mezi tzv. operační služby, které jsou primárně asociovány s nástroji typu ServiceDesk. Trvá tedy na tom, že jím předložený certifikát splňuje kvalifikační požadavky zadavatele odpovídající zadávací dokumentaci.

60. Dne 15. 1. 2018 zadavatel rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení dle § 48 odst. 2 písm. a) zákona. Odůvodnění rozhodnutí o vyloučení je založeno na tvrzení, že „z nabídky účastníka není zřejmé splnění požadavků zadavatele na technickou kvalifikaci.“. Zadavatel uvádí, že požádal navrhovatele o písemné vysvětlení nabídky a následně konstatuje, že předložené vysvětlení nabídky vzal na vědomí, přičemž stále nevyhovuje požadavkům zadavatele uvedeným v zadávacích podmínkách, a proto rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení. Ve vztahu k referenčním službám týkajícím se MS2014+, Národního elektronického nástroje a Informačního systému OLB zadavatel poukazuje, že navrhovatel „prokazuje splnění zpracování a zajištění informačního systému identity managementu pouze odkazem na modul, který je vždy obsažen v jiném informačním systému, který nesouvisí s identity managementem. Produkt identity managementu co by modul aplikace MS2014+ nesouvisí s identity managementem a není samostatný informační systém identity managementu.“. K týmž referenčním službám vztahujícím se k podpoře, údržbě a rozvoji informačního systému zadavatel uvádí, že v předložených referenčních službách „se prokazuje splnění požadavku na podporu, údržbu a rozvoj informačního systému identity managementu pouze odkazem na modul, který je vždy obsažen v jiném informačním systému, který nesouvisí s identity managementem.“ K předloženým certifikátům na produkt FaMa+ ITSM zadavatel uvedl, že „(...) tento produkt není plnohodnotným informačním systémem identity managementu, ale produktem typu ServiceDesk.“. Ve vztahu ke každému odůvodnění vztahujícímu se k výše uvedeným referencím pak zadavatel konstatuje, že vzhledem k tomu, že navrhovatel žádné další referenční služby, resp. požadovaný certifikát nepředložil a předložené vysvětlení nabídky nepovažuje zadavatel za relevantní, rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení, neboť neprokázal splnění kritérií technické kvalifikace.

Právní posouzení

K zásadě transparentnosti obecně

61. Úřad předně uvádí, že zásada transparentnosti zadávání veřejných zakázek je vedle zásady přiměřenosti, zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace jednou ze základních zásad, jež musí zadavatel bezvýhradně dodržovat v průběhu celého zadávacího řízení. Otázkou výkladu zásady transparentnosti se ve své judikatorní činnosti již opakovaně zabývaly soudy a taktéž Úřad. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Afs 78/2012 – 28 ze dne 25. 7. 2013

uvádí, že „[s]myslem zásady transparentnosti je dosažení toho, aby průběh veřejné zakázky byl zcela zřetelný a do jisté míry předvídatelný. Pouze za splnění této premisy je možné přistoupit k veřejné kontrole veřejných zakázek. Nezbytnost transparentního řízení vyplývá také z prevence před potenciálním korupčním jednáním a před dohodami, jež by mohly narušovat volnou soutěž mezi dodavateli. Princip transparentnosti se tak promítá do celého průběhu řízení o veřejné zakázce.“

62. Zásadou transparentnosti je tedy zadavatel vázán po celou dobu zadávacího řízení, z čehož vyplývá, že veškeré úkony provedené zadavatelem v průběhu zadávacího řízení musí být v souladu se zásadou transparentnosti, aby na předmětnou veřejnou zakázku, resp. na zadávací řízení bylo možné nahlížet jako na čitelné, předvídatelné a právně korektní. Pokud lze v zadavatelově postupu shledat prvky, které by činily jakýkoliv jeho úkon nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným nebo nečitelným, případně by vznikaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele, lze v obecné rovině hovořit o porušení zásady transparentnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 45/2010-159 ze dne 15. 9. 2010, rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 31/2008-114 ze dne 19. 1. 2010). Z pohledu dodržení zásady transparentnosti tedy ob stojí pouze takové rozhodnutí o vyloučení účastníka ze zadávacího řízení, které je možno zpětně objektivně přezkoumat, tj. jehož obsah je možno podrobit kontrole, přičemž skutečnosti v něm uvedené musí být objektivně ověřitelné.

K vyloučení účastníka zadávacího řízení obecně

63. V návaznosti na výše uvedené pak Úřad k vyloučení účastníka zadávacího řízení uvádí, že zadavatel je v možnosti vyloučit účastníka ze zadávacího řízení dle § 48 odst. 1 zákona limitován, a to tak, že jej může vyloučit pouze z důvodů zákonem aprobovaných. Úřad dodává, že mezi tyto důvody patří rovněž důvody uvedené v § 48 odst. 2 písm. a) zákona, jež stanoví, že účastníka lze ze zadávacího řízení vyloučit, jestliže jím předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely neodpovídají zadávacím podmínkám nebo je účastník ve stanovené lhůtě nedoložil.

Ke kritériím technické kvalifikace a jejich prokázání obecně

64. Zadavateli je prostřednictvím kritérií technické kvalifikace umožněno zjistit technickou způsobilost dodavatele pro plnění veřejné zakázky, tedy zda je dodavatel schopen zajistit odpovídající lidské zdroje, které mají požadované odborné schopnosti a zkušenosti, nebo odpovídající materiální zdroje, prostřednictvím kterých bude možné veřejnou zakázku realizovat po technické stránce. Prokázání technické kvalifikace požadovaným způsobem má pak pro zadavatele vypovídající hodnotu v tom smyslu, že je tento dodavatel schopen předmět plnění veřejné zakázky realizovat řádně, včas a v požadované kvalitě. V maximální možné míře se tak vyloučí pochybnosti o tom, zda vítězný uchazeč poskytne plnění ve všech směrech vyhovující zadávacím podmínkám.
65. Úřad akcentuje, že je na úvaze zadavatele, jakým způsobem stanoví kritéria technické kvalifikace (resp. zda se vůbec rozhodne technickou kvalifikaci dodavatelů pro plnění veřejné zakázky ověřovat), přičemž vždy tak musí učinit mj. s ohledem na rozsah a složitost předmětu plnění veřejné zakázky. Posouzení splnění kritérií technické kvalifikace musí zadavatel provádět pouze v rozsahu vymezeném v zadávacích podmínkách, neboť tento je pro splnění kritérií technické kvalifikace závazný. Pakliže zadavatel shledá, že došlo

k předložení dokumentů, jimiž nebylo prokázáno splnění kritérií technické kvalifikace stanovených v zadávacích podmínkách, může účastníka ze zadávacího řízení vyloučit dle § 48 zákona (v případě jednacího řízení s uveřejněním, jako tomu bylo v šetřeném případě, má zadavatel dle § 61 odst. 5 zákona povinnost vyloučit účastníky, kteří neprokázali splnění kvalifikace).

K postupu zadavatele

66. V přezkoumávaném případě zadavatel dne 15. 1. 2018 vyloučil navrhovatele ze zadávacího řízení dle § 48 odst. 2 písm. a) zákona. V odůvodnění tohoto rozhodnutí (viz bod 60. odůvodnění tohoto rozhodnutí) zadavatel mj. uvedl, že není zřejmé splnění požadavků na technickou kvalifikaci, a proto požádal navrhovatele o písemné vysvětlení nabídky. Předložené vysvětlení zadavatel nepovažoval za relevantní a má za to, že navrhovatel neprokázal splnění technické kvalifikace. Zadavatel dále bez podrobnějšího popisu, v čem konkrétně předložené reference nevyhovují stanoveným požadavkům na kvalifikaci, ve vztahu k referencím předloženým navrhovatelem dle bodu 7.3.1. zadávací dokumentace, jejímž obsahem měl být návrh, dodávka a nasazení IDM, pouze stroze konstatuje, že dodavatel prokazuje splnění zpracování a zajištění informačního systému IDM pouze odkazem na modul, který je vždy obsažen v jiném informačním systému, který nesouvisí s IDM. Obdobně pak zadavatel argumentuje ve vztahu k referencím předloženým navrhovatelem dle bodu 7.3.1. zadávací dokumentace, jejímž obsahem měla být podpora, údržba, vývoj či rozvoj služeb IDM, kde uvádí, že navrhovatel prokazuje splnění požadavku pouze odkazem na modul, jenž je součástí jiného informačního systému s identity managementem nesouvisejícího. K referencím týkajícím se certifikace osob na pozicích „Solution Architect“ pak zadavatel uvádí, že produkt FaMa+ ITSM nelze považovat za plnohodnotný informační systém IDM, ale pouze za produkt typu Service Desk. Zadavatel dále bez dalšího uvedl, že navrhovatelem předložené vysvětlení nepovažuje za relevantní, prokázání technické kvalifikace nepovažuje za splněné, a proto rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení.
67. Úřad po prostudování zadávací dokumentace zjistil následující. Zadavatel charakterizoval předmět plnění veřejné zakázky v bodě 2 „Informace o předmětu plnění veřejné zakázky“ zadávací dokumentace. Následující odstavce cit. bodu zadávací dokumentace pak podrobně specifikují, co bude předmětem plnění veřejné zakázky. Zadavatel následně v bodě 7. „Požadavky zadavatele na prokázání splnění základní a profesní způsobilosti a technické kvalifikace“ zadávací dokumentace stanovil mj. kritéria technické kvalifikace. V bodě 7.3.1. zadávací dokumentace zadavatel věcně formuluje požadavek na předložení minimálně tří významných referenčních *služeb* realizovaných vybraným dodavatelem *v oblasti identity managementu* v posledních 3 letech. Rozsah těchto služeb je pak vymezen v následujících odrážkách (př. obsahem plnění musí být návrh, dodávka a nasazení identity managementu, každá ze služeb týkající se IDM systému musí zpracovávat min. 5000 fyzických identit a další – viz bod 55. odůvodnění tohoto rozhodnutí). V tomtéž bodě zadavatel věcně definuje, že požaduje předložení min. dvou významných referenčních *služeb* realizovaných vybraným dodavatelem *v oblasti identity managementu* v posledních 3 letech, přičemž následně uvádí jejich rozsahové vymezení – viz bod 56. odůvodnění tohoto rozhodnutí. U požadavků na technickou kvalifikaci pro osoby na pozici „Solution Architect“ pak zadavatel věcně mj. uvádí, že podmínkou je znalost českého jazyka slovem i písmem. Dále uvádí, že tyto osoby musí

disponovat *certifikací na nástroj identity managementu* ne starší 3 let a další podmínky - viz bod 57. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

68. Úřad dodává, že zadavatel vyloučil navrhovatele ze zadávacího řízení z důvodu, který nemá oporu v zadávacích podmínkách, neboť důvodem pro vyloučení, jak zadavatel uvádí, jsou předložené referenční služby na modul IDM (který je obsažen v jiném informačním systému, který nesouvisí s IDM), nikoliv na informační systém IDM, resp. certifikace na produkt FaMa+ ITSM, nikoliv certifikace na plnohodnotný informační systém IDM. Skutečnost, že předmětné reference se měly týkat informačního systému IDM, resp. plnohodnotného informačního systému IDM pak dle zadavatele vyplývá ze zadávací dokumentace, kde zadavatel vymezil požadavky na prokázání technické kvalifikace s odkazem (formulace „ve vztahu k čl.“) na články zadávací dokumentace, kde je vymezen rozsah předmětu plnění veřejné zakázky (body 55. – 57. odůvodnění tohoto rozhodnutí). K tomu však Úřad konstatuje, že je třeba rozlišovat mezi charakteristikou předmětu plnění veřejné zakázky a charakteristikou požadavků na technickou kvalifikaci. Smyslem kritérií technické kvalifikace je ověřit schopnost dodavatele realizovat předmět plnění veřejné zakázky. Byť zadavatel v zadávacích podmínkách u kritérií technické kvalifikace vždy odkazuje na předmět plnění předmětné zakázky (jímž je nasazení informačního systému IDM), u požadavků na předložení referencí nikde výslovně neuvádí, že vyžaduje předložení významných služeb týkajících se samostatného plnohodnotného informačního systému IDM, resp. není vysloven požadavek na předložení certifikátu na informační systém IDM. Úřad se tak neztotožňuje se závěrem zadavatele v rozhodnutí o námitkách, že: *„je zřejmé, že zadavatel požaduje vytvoření samostatného specializovaného systému, nikoliv pouhého modulu v již existujícím systému. Vzhledem k tomuto základnímu požadavku na předmět plnění veřejné zakázky zadavatel zcela logicky požaduje předložení realizovaných služeb, které svým charakterem odpovídají poptávanému plnění.“* V souvislosti s tím Úřad poukazuje na to, že zadávací podmínky, tzn. i kritéria technické kvalifikace, musí být v zadávací dokumentaci stanoveny s ohledem na dodržení zásady transparentnosti jednoznačně a dostatečně srozumitelně. Bezpochyby jde k tíži zadavatele, pokud by jím vymezená pravidla v zadávacích podmínkách umožňovala objektivně nejasný výklad, přičemž taková interpretační nejistota by nemohla jít k tíži dodavatele, nýbrž odpovědnost je pouze na straně zadavatele. Úřad konstatuje, že z požadavků na technickou kvalifikaci stanovených v zadávací dokumentaci nevyplývá, že by zadavatel požadoval předložení referenčních služeb na dodávku informačního systému IDM, nýbrž lze bez pochybností konstatovat, že bylo požadováno předložení referenčních služeb týkajících se *služeb v oblasti IDM*, resp. předložení certifikátu na *nástroj IDM*.
69. Zadavatel ve smyslu ust. § 46 odst. 1 zákona požádal navrhovatele o doplnění předložených referencí, přičemž opět uvedl pouze toliko, že předložené reference nevyhovují zadávacím podmínkám, jelikož je odkazováno na modul, nikoliv na informační systém IDM. Navrhovatel v odpovědi na cit. žádost uvedl, že jím uvedené referenční služby vyhovují zadávacím podmínkám, jelikož jde o služby v oblasti IDM, a podrobněji vysvětluje obsah jím předložených referencí. Zadavatel následně rozhodl o vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení dle § 48 odst. 2 písm. a) zákona (tedy z důvodu nesplnění zadávacích podmínek v souvislosti s prokazováním technické kvalifikace). V odůvodnění rozhodnutí o vyloučení se zadavatel ve vztahu k předloženému vysvětlení omezil na stručné konstatování, že předložené vysvětlení navrhovatele nepovažuje za relevantní (aniž by uvedl, z jakého důvodu).

70. Zadavatel tedy rozhodl, že předložené reference a certifikace nebyly souladné s kritérii specifikovanými v zadávacích podmínkách, přičemž své odůvodnění zakládá toliko na tvrzení, že se nevztahovaly k informačnímu systému, ale pouze modulu. Pakliže zadavatel, resp. hodnotící komise rozhodla, že byly shledány důvody pro vyloučení navrhovatele ze zadávacího řízení, zadavatel měl toto rozhodnutí patřičně odůvodnit. Úřad akcentuje, že v odůvodnění rozhodnutí zadavatele o vyloučení ze zadávacího řízení je více než nutné zabývat se objektivními skutečностями, které měly za následek vyloučení účastníka ze zadávacího řízení. Jestliže tak zadavatel na základě navrhovatelem předložených referencí a certifikací usoudil, že nevyhovují zadávacím podmínkám, tzn. netýkají se služeb v oblasti IDM, případně předložený certifikát nelze považovat za certifikát na nástroj IDM, základním stavebním kamenem odůvodnění rozhodnutí o vyloučení tak mělo být jasné, podrobné a konkrétní vypořádání, z jakého důvodu nelze předložené reference považovat za služby v oblasti IDM¹ a v čem konkrétně je spatřován nesoulad se zadávacími podmínkami. Zadavatel tak měl věnovat dostatečnou část odůvodnění svého rozhodnutí objasnění, proč nelze předložené referenční služby považovat za služby v oblasti IDM, resp. proč certifikát na produkt FaMa+ ITSM nelze považovat za certifikát na nástroj IDM, případně objasnit, který z požadavků vymezených k prokázání technické kvalifikace doklady předložené navrhovatelem nesplňují. Odůvodnění založené na tvrzení (které nemá oporu v zadávacích podmínkách), že byl požadován informační systém, nikoliv modul, za žádných okolností nemůže v šetřeném případě dostát požadavkům na transparentnost jednání zadavatele.
71. K tvrzení zadavatele v rozhodnutí o námitkách, že mělo být zřejmé, že požaduje předložení referenčních služeb týkajících se informačního systému IDM, Úřad konstatuje, že byt toto tvrzení nemá oporu v zadávacích podmínkách (viz body 58. – 60. odůvodnění tohoto rozhodnutí), i v takovém případě by bylo na zadavateli, aby uvedl, v čem konkrétně nejsou např. předložené referenční služby informačním systémem (např. jaká je odlišnost ve funkčnosti mezi modulem a informačním systémem), případně proč nelze modulem zabezpečit stejné funkce jako plnohodnotným informačním systémem apod.
72. S ohledem na vše výše uvedené Úřad konstatuje, že zadavatel nedodržel při zadávání předmětné veřejné zakázky pravidla stanovená v ustanovení § 48 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona, když rozhodnutím o vyloučení vyloučil navrhovatele ze zadávacího řízení na předmětnou veřejnou zakázku z důvodu, že neprokázal splnění kritérií technické kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b), c) a d) zákona stanovených v bodu 7.3.1. zadávací dokumentace (předložení seznamu významných služeb realizovaných dodavatelem) a 7.3.2. zadávací dokumentace (předložení seznamu techniků, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky), aniž by rozhodnutí o vyloučení mělo oporu v zadávacích podmínkách, když důvodem pro vyloučení navrhovatele byla skutečnost, že splnění kritérií technické kvalifikace neprokazoval referenčními zakázkami souvisejícími se samostatným informačním systémem identity managementu, resp. že nepředložil certifikát na samostatný informační systém identity managementu, aniž by však takový požadavek byl v zadávacích podmínkách

¹ Pro úplnost Úřad uvádí, že jak ostatně vyplývá z veřejně dostupných zdrojů (př. <https://computerworld.cz/securityworld/identity-management-centralni-sprava-uzivatelskych-uctu-47568>, <https://www.systemonline.cz/sprava-it/identity-a-access-management-1.htm>), identity management lze charakterizovat jako strategii zahrnující různé postupy, procesy a informace sloužící k identifikaci identit během jejich životního cyklu. Hlavním úkolem identity managementu je centralizace všech potřebných údajů o identitách do jednoho místa a následné řízení přístupů těchto identit, tzv. access management.

stanoven, čímž zároveň nedodržel zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona. Vzhledem ke skutečnosti, že nelze vyloučit, že by navrhovatel mohl být vyzván k předložení předběžné nabídky a následně příp. nabídky, která se mohla umístit jako první v pořadí, avšak následkem výše uvedeného postupu zadavatele k výzvě k předložení předběžné nabídky vůbec nedošlo, mohl nezákonný postup zadavatele rovněž ovlivnit výběr dodavatele. S ohledem na vše výše uvedené proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

73. Pro úplnost Úřad na tomto místě doplňuje, že se v šetřeném případě nezabýval tím, zda navrhovatel skutečně prokázal splnění kritérií technické kvalifikace či nikoliv, nýbrž samotným rozhodnutím o vyloučení; jinými slovy řečeno závěry tohoto rozhodnutí nelze interpretovat tak, že navrhovatel splnění kritérií technické kvalifikace prokázal, ale tak, že důvody uvedené v rozhodnutí zadavatele ze dne 15. 1. 2018, kterým byl navrhovatel vyloučen z předmětného zadávacího řízení, nemohou obstát, neboť z odůvodnění rozhodnutí o vyloučení nevyplývá, že by byl důvod pro vyloučení ze zadávacího řízení dle § 48 odst. 2 písm. a) zákona naplněn. V dalším průběhu zadávacího řízení tedy bude na zadavateli, aby opětovně posoudil splnění kritérií technické kvalifikace ze strany navrhovatele, a to v souladu s tím, jak byly vymezeny v zadávacích podmínkách, a v návaznosti na toto posouzení zvolil další postup.

K uložení nápravného opatření

74. Podle § 263 odst. 2 zákona nedodrží-li zadavatel pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postup podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad zruší zadávací řízení nebo soutěž o návrh nebo jen jednotlivý úkon zadavatele.
75. Jak již Úřad konstatoval výše, v šetřeném případě zadavatel při zadávání předmětné veřejné zakázky nedodržel pravidla stanovená v ustanovení § 48 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona, když vyloučil navrhovatele ze zadávacího řízení na předmětnou veřejnou zakázku z důvodu, že neprokával splnění kritérií technické kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b), c) a d) zákona stanovených v bodu 7.3.1. zadávací dokumentace (předložení seznamu významných služeb realizovaných dodavatelem) a 7.3.2. zadávací dokumentace (předložení seznamu techniků, kteří se budou podílet na plnění předmětné veřejné zakázky), aniž by rozhodnutí o vyloučení mělo oporu v zadávacích podmínkách, když důvodem pro vyloučení navrhovatele byla skutečnost, že splnění kritérií technické kvalifikace neprokazoval referenčními zakázkami souvisejícími se samostatným informačním systémem identity managementu, resp. že nepředložil certifikát na samostatný informační systém identity managementu, aniž by však takový požadavek byl v zadávacích podmínkách stanoven, čímž zároveň nedodržel zásadu transparentnosti zakotvenou v ust. § 6 odst. 1 zákona. Úřad rovněž konstatuje, že uvedený postup zadavatele mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť pokud by navrhovatel nebyl ze zadávacího řízení vyloučen, mohl být vyzván k předložení předběžné nabídky a násl. příp. nabídky, jež se mohla umístit jako první v pořadí, avšak v důsledku nezákonného postupu zadavatele k výzvě k předložení předběžné nabídky vůbec nedošlo. Úřad tedy dodává, že podmínka pro uložení nápravného opatření spočívající v existenci alespoň potenciálního vlivu na výběr dodavatele je v daném případě naplněna. Pokud jde o třetí podmínku, Úřad

uvádí, že dosud nedošlo k uzavření smlouvy. Úřad konstatuje, že tak byly naplněny všechny zákonné podmínky pro uložení nápravného opatření ve smyslu § 263 odst. 2 zákona.

76. Úřad konstatuje, že v šetřeném případě lze zjednat nápravu tím, že bude zrušeno „Rozhodnutí zadavatele o vyloučení účastníka ze zadávacího řízení,“ ze dne 15. 1. 2018, kterým zadavatel vyloučil navrhovatele ze zadávacího řízení na předmětnou veřejnou zakázku, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, přičemž je na zadavateli, aby zvážil případné zrušení dalších (již učiněných) souvisejících úkonů, resp. aby zvážil další postup v zadávacím řízení (k tomu srov. bod 73. odůvodnění tohoto rozhodnutí) v duchu zajištění zákonnosti jeho průběhu.

K zákazu uzavřít smlouvu v zadávacím řízení

77. Podle § 263 odst. 8 zákona ukládá-li Úřad nápravné opatření s výjimkou zákazu plnění smlouvy, zakáže zároveň zadavateli až do pravomocného skončení řízení uzavřít v zadávacím řízení smlouvu; rozklad proti tomuto výroku nemá odkladný účinek.
78. Výše citované ustanovení formuluje jak obligatorní součást rozhodnutí Úřadu o uložení nápravného opatření (s výjimkou zákazu plnění smlouvy) rovněž výrok o tom, že zadavatel až do pravomocného skončení správního řízení nesmí uzavřít smlouvu v zadávacím řízení, přičemž tento výrok působí právní účinky již dnem vydání tohoto rozhodnutí (a tedy i u nepravomocného rozhodnutí). Tento zákaz uzavřít smlouvu se ukládá z důvodu, aby se zadavatel nemohl vyhnout splnění uloženého nápravného opatření uzavřením smlouvy ještě před nabytím právní moci rozhodnutí.
79. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku II. uložil nápravné opatření spočívající v úkonu zadavatele spočívajícího v „Rozhodnutí zadavatele o vyloučení účastníka ze zadávacího řízení“, uložil zároveň ve výroku III. tohoto rozhodnutí zadavateli zákaz uzavřít smlouvu v předmětném zadávacím řízení na veřejnou zakázku, a to až do pravomocného skončení tohoto správního řízení.

Náklady řízení

80. Podle § 266 odst. 1 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu, kterým se ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy, též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou. Příslušná vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, stanoví v § 1, že paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, kterou je povinen zadavatel uhradit v případě, že Úřad rozhodl o uložení nápravného opatření nebo zákazu plnění smlouvy, činí 30 000 Kč.
81. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku II. uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení předmětného zadávacího řízení, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

82. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2018000076.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad proti výroku I., II. a IV. tohoto rozhodnutí má odkladný účinek. Rozklad proti výroku III. tohoto rozhodnutí nemá podle § 263 odst. 8 zákona odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

1. Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha – Nové Město
2. TESCO SW a.s., tř. Kosmonautů 1288/1, Hodolany, 779 00 Olomouc

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy